

Vec C-126/20

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

6. marec 2020

Vnútroštátny súd:

Verwaltungsgericht Berlin

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

24. február 2020

Žalobkyňa:

ExxonMobil Production Deutschland GmbH

Žalovaná:

Bundesrepublik Deutschland, v zastúpení: Umweltbundesamt
Deutsche Emissionshandelsstelle

Predmet konania vo veci samej

Napadnutie rozhodnutia Deutsche Emissionshandelsstelle (Nemecká správa pre obchodovanie s emisnými kvótami, Nemecko, ďalej len „DEHSt“) o pridelení – Pojem „podzariadenie spojené s referenčným štandardom tepla“ – Pojem „podzariadenie spojené s emisiami z procesov“ – Žiadosť o objasnenie vzťahu pridelenia podľa referenčného štandardu tepla a podľa emisií z procesov

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Výklad práva Únie, konkrétne rozhodnutia 2011/278/EÚ; právny základ: článok 267 ZFEÚ

Prejudiciálne otázky

1. Považuje sa CO₂, ktorý sa do ovzdušia uvoľňuje pri spracovaní zemného plynu (v podobe kyslého plynu) v takzvanom Clausovom procese, pri ktorom sa CO₂ ako prirodzená súčasť zemného plynu oddelí zo zlúčeniny, o takú emisiu, ktorá v zmysle článku 3 písm. h) prvej vety rozhodnutia Komisie 2011/278/EÚ vyplýva z procesov uvedených v článku 3 písm. h) bode v)?

2. Môžu v zmysle článku 3 písm. h) prvej vety rozhodnutia Komisie 2011/278/EÚ „vyplývať“ emisie CO₂ z procesu, pri ktorom sa CO₂, ktorý sa v prirodzenej podobe nachádza v surovine, uvoľní do ovzdušia, pričom v rámci prebiehajúceho procesu nedochádza k vzniku ďalšieho CO₂ alebo si toto ustanovenie nevyhnutne vyžaduje, aby CO₂, ktorý sa uvoľňuje do ovzdušia, vznikol po prvýkrát až ako výsledok procesu?

3. Dochádza v zmysle článku 3 písm. h) bodu v) rozhodnutia Komisie 2011/278/EÚ k „použitiu“ suroviny s obsahom uhlíka, keď sa v rámci takzvaného Clausovho procesu použije zemný plyn z prírodných zdrojov pri výrobe síry, a v tejto súvislosti sa do ovzdušia uvoľní CO₂, ktorý je prirodzenou súčasťou zemného plynu, pričom CO₂ sa ako prirodzená súčasť zemného plynu nepodieľa na chemickej reakcii, ku ktorej dochádza pri procese alebo si pojem „použitie“ nevyhnutne vyžaduje, aby sa uhlík podieľal na prebiehajúcej chemickej reakcii, resp. aby bol pre túto reakciu dokonca potrebný?

4. V prípade, že odpoveď na prvú až tretiu prejudiciálnu otázku je kladná:

Ak zariadenie, ktoré patrí do systému povinného obchodovania s emisiami spĺňa jednak požiadavky pre pridelenie podzariadeniu spojenému s referenčným štandardom tepla a jednak požiadavky pre pridelenie podzariadeniu spojenému s emisiami z procesov, ktorý z týchto štandardov sa má uplatniť pri pridelení bezplatných emisných kvót? Má nárok na pridelenie podľa referenčného

štandardu tepla prednosť pred nárokom na pridelenie podľa emisií z procesov alebo má nárok na pridelenie podľa emisií z procesov z dôvodu špeciality prednosť pred referenčným štandardom tepla a referenčným štandardom spaľovania?

5. V prípade, ak je odpoveď na prvú až štvrtú prejudiciálnu otázku kladná:

Môžu byť nároky na pridelenie vyššieho počtu bezodplatných emisných kvót pre tretie obdobie obchodovania splnené na konci tretieho obdobia obchodovania kvótami štvrtého obdobia obchodovania, ak existencia takéhoto nároku na pridelenie sa súdnym rozhodnutím určí až po uplynutí tretieho obdobia obchodovania, alebo ešte nesplnené nároky na pridelenie zanikajú s koncom tretieho obdobia obchodovania?

Uvedené predpisy práva Únie

Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES z 13. októbra 2003 o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES (Ú. v. ES L 275, 2003, s. 32; Mim. vyd. 15/007, s. 631), zmenená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/29/ES z 11. marca 2009 (Ú. v. EÚ L 87, 2009, s. 109), naposledy zmenená rozhodnutím Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/1814 zo 6. októbra 2015 (Ú. v. EÚ L 264, 2015, s. 1), článok 2, článok 10a ods. 1 a 4, článok 13, Príloha I

Rozhodnutie Komisie 2011/278/EÚ z 27. apríla 2011, ktorým sa ustanovujú prechodné pravidlá harmonizácie bezodplatného pridelovania emisných kvót podľa článku 10a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES, platné v celej Únii (Ú. v. EÚ L 130, 2011, s. 1) v zmenenom znení, článok 3 písm. c) a h) bod v)

Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady 2015/1814 (EÚ) zo 6. októbra 2015 o zriadení a prevádzke trhovej stabilizačnej rezervy systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Únii a o zmene smernice 2003/87/ES (Ú. v. EÚ L 264, 2015, s. 1), odôvodnenie 7

Guidance-dokument Komisie k obchodovaniu s emisiami

Guidance Document n°8 on the harmonized free allocation methodology for the EU-ETS post 2012 Waste gases and process emissions sub-installation

Uvedená judikatúra Súdneho dvora

Rozsudok z 8. septembra 2016, Borealis a i. (C-180/15, EU:C:2016:647, najmä body 62 a 69)

Rozsudok z 20. júna 2019, ExxonMobil Production Deutschland (C-682/17, EU:C:2019:518)

Uvedené vnútroštátne predpisy

Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (TEHG 2011) (zákon o obchodovaní s emisnými kvótami skleníkových plynov) z 27. júla 2011; § 9 ods. 1 a 6, Príloha I časť 2 bod 1

Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (Zuteilungsverordnung 2020 – ZuV 2020) (nariadenie o pridelovaní emisných kvót skleníkových plynov na obdobie obchodovania v rokoch 2013 až 2020) v znení z 26. septembra 2011; § 2 bod 29 (podzariadenie spojené s emisiami z procesov) písm. b) dd) a ee) a písm. c), bod 30 (podzariadenie spojené s referenčným štandardom tepla); bod 30 (podzariadenie spojené s referenčným štandardom tepla) § 3 ods. 1 (pridelenie podzariadeniu)

Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020 (Zuteilungsverordnung 2020 – ZuV 2020) (nariadenie o pridelovaní emisných kvót skleníkových plynov na obdobie obchodovania v rokoch 2013 až 2020) v znení z 26. septembra 2011; § 2 bod 29 (podzariadenie spojené s emisiami z procesov) písm. a), b) a c) bod 30 (podzariadenie spojené s referenčným štandardom tepla); § 3 ods. 1

Krátky opis skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 **Žalobkyňa**, ktorá bola žalobkyňou aj vo veci C-682/17, prevádzkuje v Großenkneten (Dolné Sasko, Nemecko) zariadenie na spracovanie zemného plynu, v ktorom sa získava síra. Jednotka na získavanie síry používa takzvaný Clausov proces. Zariadenie žalobkyne slúži spracovaniu zemného plynu ťaženému z prírodných ložísk (surový zemný plyn). Z dôvodu vysokej koncentrácie obsiahnutého sírovodíka sa označuje aj ako kyslý plyn. Zemný plyn vyskytujúci sa pod zemou prirodzene obsahuje oxid uhličitý. Oxid uhličitý musí byť pred dodávaním zemného plynu do rozvodnej siete rovnako ako iné prírodné zložky surového plynu sčasti odstránený, aby sa zachovala kvalita predpísaná prevádzkovateľom siete. V zariadení žalobkyne na spracovanie zemného plynu sa z vyťaženej zemného plynu odstráni sírne zložky a oxid uhličitý a získava sa síra ako chemický prvok. Zariadenie na spracovanie zemného plynu pozostáva najmä z jednotky na získavanie síry (pozostávajúc z Clausových jednotiek, parného prehrievača, parného kotla a jednotky plynových motorov), jednotky na odsírenie (očistenie) a vysušovanie zemného plynu, jednotky na čistenie odpadových plynov, ako aj jednotky núdzového spaľovania. Clausové jednotky sú hlavným zdrojom emisií CO₂.

- 2 Deutsche Emissionshandelsstelle (DEHSt) (Nemecká správa pre obchodovanie s emisnými kvótami, Nemecko) priznala žalobkyni rozhodnutím zo 17. februára 2014 pre obdobie 2013-2020 (tretie obdobie obchodovania) spolu 4.216.048 bezodplatných emisných kvót. Pridelenie sa uskutočnilo sčasti na základe uplatnenia referenčného štandardu tepla a sčasti podľa referenčného štandardu paliva. Pridelenie emisií z procesov, o ktoré žalobkyňa rovnako požiadala, bolo zamietnuté s odôvodnením, že emisie CO₂ nie sú dôsledkom procesu spracovania zemného plynu, ale sú obsiahnuté už v surovine pre spracovanie zemného plynu. Emisie sú teda počas procesu len prevedené cez zariadenie.
- 3 Námietku žalobkyne z 12. marca 2014, ktorú podala proti rozhodnutiu o pridelení, DEHSt zamietla rozhodnutím o sťažnosti zo 7. októbra 2019. V odôvodnení v zásade uviedla, že nemôže dôjsť k prideleniu podľa referenčného štandardu z procesov podľa § 2 bodu 29 písm. b) ee) Zuteilungsverordnung 2020 (ďalej len „ZuV 2020“). V prípade procesov prebiehajúcich v takzvaných Clausových zariadeniach ide o exotermickú chemickú reakciu, v ktorej sa sirovodík mení na síru. Teplo vzniknuté pri tejto reakcii bolo v predmetnom zariadení zachytávané v rekuperačných kotloch, a následne sa použilo v samotnom zariadení. Pridelenie pre používanie vzniknutého tepla v Clausových zariadeniach v podzariadení spojeným s referenčným štandardom tepla sa uskutočnilo v súlade s predpismi. Pri spracovaní surového plynu na zemný plyn dochádza pri exotermickej chemickej reakcii k premene na síru. Oxid uhličitý sa na takzvaných Clausových reakciách nezúčastňuje a nie je ani nevyhnutný. Oxid uhličitý sa má považovať len za pridružený plyn použitého paliva. V zmysle príslušných ustanovení nariadenia o pridelení sa používa iba neuhličitý sirovodík. V rámci Clausovej reakcie nevzniká ďalší oxid uhličitý. Tento oxid uhličitý, ktorý sa počas ďalšieho procesu uvoľňuje do ovzdušia cez komín, teda nie je produktom Clausovho procesu.
- 4 Žalobou podanou 8. novembra 2019 sa žalobkyňa ďalej domáha svojho návrhu.

Základné argumenty účastníkov konania v konaní vo veci samej

- 5 **Žalobkyňa** uvádza: pre Clausov postup je potrebný vysoký obsah sirovodíka v nasadenom plyne. V prípade Clausovho procesu dochádza k exotermickej premene sirovodíka na síru v dvoch etapách. V prvej termickej fáze sa v Clausovej peci spáli približne tretina sirovodíka a vznikne oxid siričitý. V druhej etape sa v dvoch, respektíve v troch po sebe nasledujúcich katalitických fázach pri exotermickej reakcii získava ďalšia síra. Po poslednej katalytickej fáze sa v Clausovom plyne popri dusíku, vodnej pary a oxidu uhličitého nachádzajú ešte stopy zlúčenín síry, ktoré sa odstránia v následnom zariadení na čistenie odpadových plynov. CO₂, ktorý je do Clausovej jednotky privádzaný z čistenia plynu a prirodzene obsiahnutý v kyslom plyne, a s ktorým zaobchádzanie je tu sporné, sa nezúčastňuje na prebiehajúcom Clausovom procese, ale privedie sa s Clausovým plynom obsahujúcim sirovodík a do ovzdušia je uvoľnený cez komín. Hlavným zdrojom emisií CO₂ je CO₂, ktorý už v prirodzenej podobe tvorí súčasť kyslého plynu. Tento plyn sa počas získavania síry v rámci Clausovho

procesu uvoľňuje do ovzdušia. Podľa rozsudku Súdneho dvora Európskej únie z 20. júna 2019 podlieha uvoľňovanie oxidu uhličitého v prirodzenej podobe režimu obchodovania s emisnými kvótami.

- 6 Žalobkyňa zastáva názor, že má nárok na bezodplatné pridelenie pre podzariadenie spojené s emisiami z procesov podľa § 2 bodu 29 písm. b) ee) ZuV2020, respektíve článku 3 písm. h) bodu v) rozhodnutia Komisie 2011/278. Sporné emisie oxidu uhličitého vznikajú pri používaní suroviny s obsahom uhlíka. Kyslý plyn, ktorý sa využíva pri získavaní síry, sa v prirodzenom stave ťaží z rôznych podzemných ložísk, pričom obsahuje zmes sírovodíka, vodnej pary, metánu a oxidu uhličitého. Oxid uhličitý obsahuje uhlík.
- 7 Na rozdiel od názoru žalovanej, nemožno oxid uhličitý považovať iba za sprievodný plyn. Ďalšie tvrdenia žalobkyne k tejto veci zodpovedajú tým v konaní vo veci samej vo veci C-682/17.
- 8 Odchylné od názoru žalovanej nedochádza ani k jednoduchému prechodu oxidu uhličitého. Tvrdenia žalobkyne aj k tomuto v zásade zodpovedajú tým v konaní vo veci samej vo veci C-682/17.
- 9 Podľa názoru žalobkyne znenie definície pojmu podzariadení spojených s emisiami z procesov práve predpokladá, že použitá surovina obsahuje uhlík. Znenie príslušných predpisov si nevyžaduje, aby bol uhlík aj súčasťou prebiehajúcej chemickej reakcie. Použitie len predpokladá, že niečo sa používa na stanovený účel. To vyplýva z rôznych jazykových znení článku 3 písm. h) bodu v) rozhodnutia 2011/278. Naopak s tu smerodajným ustanovením článku 3 písm. h) bodu v) je v prípade procesov podľa článku 3 písm. h) bodu iv) výslovne v znení upravené, že materiál s obsahom uhlíka sa zúčastňuje reakcie.
- 10 Ďalšie argumenty, ktoré sa opierajú o systematické a teleologické úvahy, v prospech toho, že pri emisiách z procesov sa nezohľadňuje účasť uhlíka na Clausovej reakcii, ale len príčinnosť jednotlivých procesov pre vznik emisií CO₂, zodpovedajú tým, ktoré boli prednesené v konaní vo veci samej vo veci C-682/17.
- 11 Nakoniec poukazuje na to, že jednotné pravidlá EÚ pre pridelenie nechceli obmedzovať zariadenia na výrobu síry na pridelenie podľa referenčného štandardu tepla. Obmedzenie na referenčný štandard tepla by v súvislosti s mnohými inými chemickými výrobkami, pre ktoré boli v prílohe I rozhodnutia 2011/278 výslovne upravené referenčné hodnoty, predstavuje neodôvodnené nerovnaké zaobchádzanie. Je potrebné zohľadniť, že množstvá oxidu uhličitého získavaného z podzemia nie je pokryté nijakým iným pridelovacím prvkom.
- 12 Tvrdenia **žalovanej** v zásade zodpovedajú argumentom, ktoré predniesla v konaní vo veci samej vo veci C-682/17.

Krátke odôvodnenie návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 13 Vnútroštátny súd poukazuje na to, že na rozdiel od prípadu rozhodnutom v konaní C-682/17, v predmetnom prípade elektráreň žalobkyne patriaca k zariadeniu sa do siete pripojila až v roku 2014 a v lete 2014 a teda po začiatku tretieho obdobia obchodovania a elektrinu do verejnej siete dodala prvýkrát až po vydaní rozhodnutia o pridelení.
- 14 Prvá až tretia prejudiciálna otázka, či a prípadne podľa akej emisnej hodnoty pre tzv. Clausov proces, ku ktorému dochádza v spornom zariadení, existuje nárok na bezodplatné pridelenie emisných kvót, má vplyv na celkovú výšku nároku žalobkyne na pridelenie.
- 15 Základom štvrtej prejudiciálnej otázky sú tvrdenia Súdneho dvora v jeho rozsudku z 8. septembra 2016, Borealis a i., konkrétne body 62 a 69 tohto rozsudku.
- 16 Z týchto úvah podľa názoru vnútroštátneho súdu vyplýva, že v súvislosti s pridelením nesmie vzniknúť otázka týkajúca sa hierarchie takzvaných „záložných prístupov“. Ak sa definície vo všetkých prípadoch prichádzajúcich do úvahy navzájom vylučujú, pridelenie možno vykonať iba na základe jedného z troch referenčných štandardov. Žalovaná naďalej zastáva vo viacerých ďalších konaniach vedených pred komorou názor, že medzi tromi takzvanými „záložnými prístupmi“ existuje hierarchický vzťah a vychádza z predpokladu, že referenčný štandard tepla má prednosť pred pridelením podľa referenčného štandardu emisií z procesov.
- 17 S výhradou odpovede na prvú až tretiu prejudiciálnu otázku sa zdá byť v predmetnom prípade možné, že emisie pochádzajúce z takzvaného Clausovho procesu môžu naplniť ako definíciu referenčného štandardu pre teplo, tak aj definíciu emisií z procesov. Vymedzenie medzi referenčným štandardom tepla a referenčným štandardom paliva je s ohľadom na rozlišovanie medzi merateľným teplom a nemerateľným teplom jednoznačné. Objasnenie vzťahu pridelenia podľa referenčného štandardu tepla a emisií pochádzajúcich z procesov sa v predmetnom prípade zdá byť podľa názoru komory nevyhnutné s výhradou odpovede na prvú až tretiu prejudiciálnu otázku. Keďže sa totiž pri takzvanom Clausovom procese používa surovina s obsahom uhlíka v zmysle článku 3 písm. h) bodu v) rozhodnutia 2011/278, prichádza do úvahy pridelenie za teplo vznikajúce pri exotermickom Clausovom procese jednak podľa referenčného štandardu tepla v zmysle článku 3 písm. c) a jednak podľa referenčného štandardu emisií z procesov podľa článku 3 písm. h) bodu v) rozhodnutia 2011/278.

Piata prejudiciálna otázka je podľa názoru komory dôležitá pre rozhodnutie, ak v tomto konaní o žalobe nemôže byť vydané právoplatné rozhodnutie pred koncom tretieho obdobia obchodovania.

- 18 Tretie obdobie obchodovania končí 31. decembra 2020. Podľa judikatúry nemeckých súdov viedol koniec prvého a druhého obdobia obchodovania k tomu, že k 30. aprílu roku nasledujúceho po konci obdobia obchodovania nemohli byť

ešte otvorené nároky na pridelenie už viac uspokojené, ale z nedostatku výslovného prechodného ustanovenia vo vnútroštátnom práve zanikli. Prechodné ustanovenie pre nároky na pridelenie, o ktorých prebiehajú konania na súde a tým sú ešte otvorené vo vnútroštátnom práve, neexistuje ani v treťom období obchodovania. Táto neexistencia vnútroštátneho prechodného ustanovenia bola odôvodnená tým, že pravidlá pre bezodplatné pridelenie kvót v období obchodovania 2021-2030 sú vyčerpávajúco stanovené v nariadení EÚ o pridelení a kompenzácia nárokov na pridelenie presahujúca obdobie obchodovania je prípustná len vtedy, ak je to upravené v nariadení EÚ o pridelení pre štvrté obdobie obchodovania (ktoré sa v čase vyjadrenia Spolkovej vlády ešte spracovávalo).

- 19 Vnútroštátny súd sa vyslovuje v prospech jednotného posúdenia ešte otvorených nárokov na pridelenie podľa práva Únie. Poukazuje na to, že výslovná úprava k tomu sa nenachádza ani v smernici 2003/87, ani v rozhodnutí 2011/278. Aj v medzitým existujúcom Delegovanom nariadení Komisie (EÚ) 2019/331 z 19. decembra 2018 (Ú. v. EÚ L 59, 2019, s. 8) (ďalej len „nariadenie o prideľovaní“) nie sú žiadne pravidlá k náhrade nárokov na pridelenie, ktoré presahujú obdobie, napríklad vo forme judikatúry.
- 20 Úprava v článku 13 smernice 2003/87 o platnosti certifikátov sa nevyjadruje k otázke kvót, ktoré ešte neboli pridelené ku koncu tretieho obdobia obchodovania. Podľa odôvodnenia 7 rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady 2015/1814 (EÚ) zo 6. októbra 2015 by sa kvóty nepridelené zariadeniam podľa článku 10a ods. 7 smernice 2003/87/ES, ako aj kvóty nepridelené zariadeniam z dôvodu uplatňovania článku 10a ods. 19 a 20 uvedenej smernice (ďalej len „nepridelené kvóty“) mali umiestniť do rezervy v roku 2020. Podľa názoru vnútroštátneho súdu hovorí odôvodnenie 7 v prospech toho, že prechod z tretieho do štvrtého obdobia obchodovania nevedie k zániku vyššieho počtu nárokov na pridelenie, ktoré k tomuto okamihu neboli splnené. Jednoznačná úprava o osude vyššieho počtu nárokov na pridelenie, ktoré neboli splnené do konca tretieho obdobia obchodovania, však neexistuje.
- 21 Táto otázka vzniká vo viacerých konaniach, ktoré ešte prebiehajú pred komorou a aj na ďalších stupňoch vnútroštátnych súdoch. Keďže právoplatné rozhodnutie do konca obdobia obchodovania nebude v každom konaní možné a na základe doterajšej judikatúry nemeckých súdov sa prevádzkovatelia zariadení obávajú zániku nárokov na pridelenie, komore boli už ohlásené zrýchlené konania. V takýchto zrýchlených konaniach nemôže komora predvídať rozhodnutie Súdneho dvora, ktoré je nevyhnutné pre túto otázku.
- 22 Vnútroštátny súd preto Súdny dvor žiada, aby objasnil otázku týkajúcu sa následkov konca tretieho obdobia obchodovania na existenciu nárokov na pridelenie, ktoré k tomuto okamihu neboli naplnené, aj bez ohľadu na odpoveď na zvyšné prejudiciálne otázky, keďže ide o zásadnú otázku, ktorá vzniká vo všetkých súdnych konaniach týkajúcich sa pridelenia vyššieho počtu emisných kvót, ktoré ešte v Únii prebiehajú a vyžaduje naliehavé objasnenie pre právnú

istotu a pre jednotu pri uplatňovaní práva obchodovania s emisnými kvótami v Únii.

PRACOVNÝ DOKUMENT